

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Organisasi kemasyarakatan (Ormas) adalah bentuk komitmen dari negara dalam merealisasikan kebebasan berserikat dan berkumpul yang dijamin di dalam Konstitusi. Ormas membawa harapan negara agar Ormas dapat menjadi wadah masyarakat untuk dapat berpartisipasi mewujudkan tujuan dan kebijakan nasional dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan peraturan perundang-undangan. Hal ini merupakan bentuk pengejawantahan nilai-nilai demokrasi dalam suatu negara hukum.

Dilihat dari fungsinya ormas berperan sebagai penghubung dan pengimbang kekuatan rakyat berhadapan dengan negara, sekaligus Ormas memberikan kontribusi positif. Ormas seharusnya dapat menjadi mitra pemerintah dalam melaksanakan pembangunan dan peningkatan kesejahteraan masyarakat, Ormas dalam konteks kehidupan sosial politik juga turut andil dalam menjadi stabilitas ketertiban dan keamanan, sehingga dapat menopang kesatuan dan persatuan bangsa.¹ Berdasarkan hal diatas, peranan Ormas sangatlah penting dalam penyelenggaraan negara dan pemerintahan, sebagai sebuah negara hukum yang demokratis pengakuan terhadap Ormas menjadi sangat penting karena sifat Ormas yang membawa suara, aspirasi dan sekaligus kontrol masyarakat sebagai pemilik kedaulatan terhadap pemerintah.

¹ Herdiansah, 2016, Ari Ganjar, "Peran Organisasi Masyarakat (Ormas) dan Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) dalam Menopang Pembangunan di Indonesia", Jurnal Sosioglobal, Vol. 1 No. 1, Desember 2016.

Pada dasarnya pemerintah mengakui eksistensi Ormas dalam penyelenggaraan negara yang demokratis sebagai wujud dari penghormatan hak asasi manusia dan kebebasan berserikat dan berkumpul, bahkan di saat tertentu Pemerintah merasa perlu memberikan tindakan tegas kepada Ormas yang melakukan tindakan anarkis dan mengganggu keamanan dan kenyamanan orang lain.² Untuk itu, Pemerintah menerbitkan beberapa peraturan perundang-undangan yang mengatur terkait Ormas.

Salah satu bentuk pengakuan terhadap Ormas adalah lahirnya Undang-Undang No 17 tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan (selanjutnya disebut sebagai UU Ormas). UU Ormas ini dibentuk adalah sebagai respon terhadap kompleksitas dan dinamika perkembangan Ormas, sehingga memerlukan payung hukum yang lebih komprehensif. Namun dalam perkembangannya Pemerintah memperbarui aturan tersebut dengan mengeluarkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (PERPPU) No 2 tahun 2017 tentang perubahan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan (selanjutnya disebut dengan PERPPU Ormas) yang kemudian menjadi Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2017 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Organisasi Kemasyarakatan. (Selanjutnya disebut sebagai UU Ormas baru)

Lahirnya PERPPU Ormas adalah suatu upaya pemerintah untukantisipasi kegiatan Ormas yang mulai mengancam eksistensi bangsa dan kerap menimbulkan

² Wibowo, 2015, Catur dan Herman Harefa, "Urgensi Pengawasan Organisasi Kemasyarakatan oleh Pemerintah", Jurnal Bina Praja, Vol. 7 No. 1, 2015.

konflik dan perselisihan. Selain itu pemerintah menilai Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan (selanjutnya disebut dengan UU Ormas) tidak lagi memadai dan mampu mencegah munculnya ideologi-ideologi yang bertentangan dengan dasar negara yaitu Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Menurut tafsiran Wiranto yang menjabat sebagai Menteri Koordinator Bidang Politik Hukum pada masa itu menyatakan bahwa UU Ormas yang ada tidak memuat substansi mengenai norma, larangan dan sanksi yang tegas dalam hal penyimpangan ideologi yang dibentuk oleh Ormas. Dasar pemikiran inilah yang dijadikan pijakan oleh pemerintah untuk melahirkan PERPPU Ormas. Selain itu UU Ormas tidak mewartakan asas hukum administrasi yaitu *contrario actus* atau sebuah asas yang menyatakan bahwa lembaga yang mengeluarkan izin atau mengesahkan adalah lembaga yang seharusnya mempunyai wewenang mencabut dan membatalkannya.³

Lahirnya PERPPU Ormas ini menimbulkan polemik di tengah masyarakat, khususnya kewenangan pembubaran Ormas berbadan hukum yang dapat dilakukan langsung oleh Pemerintah tanpa harus melalui mekanisme penetapan pengadilan. Polemik berupa pro dan kontra mengenai PERPPU Ormas tersebut memecah Ormas menjadi dua kubu, yaitu Kubu yang menolak PERPPU Ormas direpresentasikan oleh beberapa Ormas lain dan lembaga pro demokrasi yang mengkritik PERPPU tersebut sebagai kemunduran dalam penegakan demokrasi

³ Tempo.co, "Wiranto Umumkan Penerbitan PERPPU 2/2017 tentang Ormas" diambil dari website <https://nasional.tempo.co/read/890822/wiranto-umumkan-penerbitan-perppu-2017-tentang-ormas>, diakses pada 1 Agustus 2020 pukul 11.12 WIB.

Indonesia adalah bagian dari Ormas dengan ideologi Islam seperti Hizbut Tahrir Indonesia (HTI). Kubu ini mencoba mencari jalan keadilan dengan cara mengajukan permohonan uji materiil PERPPU ini ke Mahkamah Konsitusi (MK). Dari pihak lain terdapat kubu yang pro terhadap PERPPU ini, salah satunya adalah Ormas Nahdatul Ulama yang memiliki pandangan bahwa PERPPU ini justru memberikan manfaat positif dalam menangkan gerakan anti-Pancasila dan anti-Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI)⁴

Kritikan terhadap PERPPU Ormas didasarkan pada nilai Hak Asasi Manusia, PERPPU Ormas dianggap membatasi kebebasan berserikat dan berkumpul sebagaimana yang telah dijamin dalam Undang-Undang Dasar 1945. Selain itu, sebagaimana yang telah disinggung pada paragraf-paragraf sebelumnya bahwa persoalan mengenai mekanisme pembubaran Ormas yang tanpa melalui putusan pengadilan merupakan sebuah kemunduran hukum jika dibandingkan dengan UU Ormas. Pada UU Ormas diatur mengenai mekanisme pembubaran berdasarkan putusan pengadilan. Namun berbeda dengan sisi lain pihak yang merupakan kubu Pro terhadap PERPPU Ormas ini, kubu ini hanya melihat dari aspek ancaman radikalisme yang berasal dari gerakan ormas tertentu tidak dapat diatasi dalam waktu yang cepat jika harus menunggu putusan pengadilan terlebih dahulu, sementara gerakan ormas yang di klaim memiliki paham radikalisme tersebut semakin mengancam eksistensi Pancasila sebagai dasar Negara.

⁴ Victor Imanuel W. Naile, 2017, Asas Contarius Actus pada Perpu Ormas: Keitikan dalam Perspektif Hukum Administrasi Negara dan Hak Asasi Manusia, Padjajaran Jurnal Ilmu Hukum Volume 3 Nomor 2, Universitas Padjajaran Bandung, hlm 245

Dari kubu yang kontra PERPPU Ormas yang terdiri dari Koalisi Masyarakat Sipil Tolak Pepru Ormas juga mengkritik penggunaan asas *contrarius actus* sebagai dasar pembentukan PERPPU Ormas, hal ini disampaikan melalui siaran persnya yang memberikan pendapat mengenai alasan pemerintah yang menilai ketiadaan asas *contrarius actus* untuk membubarkan ormas berbadan hukum dalam UU Ormas sangatlah tidak tepat dan tidak memiliki dasar. Jika dipahami tidak ada suatu keharusan secara hukum lembaga yang memberi pengesahan secara otomatis memiliki kewenangan mencabut atau membatalkan status badan hukum suatu organisasi/entitas. Seharusnya pembubaran dan pencabutan status badan hukum umumnya mesti melalui mekanisme peradilan.⁵

Asas *contrarius actus* yang berasal dari bahasa latin, dikenal juga dengan *consensus contrarius* (tindakan sebaliknya, hukum yang bertentangan). *Contrarius actus* adalah suatu istilah terhadap tindakan yang diambil oleh badan atau pejabat tata usaha negara yang menerbitkan suatu Keputusan Tata Usaha Negara dengan sendirinya atau secara otomatis memiliki kewenangan untuk untuk membatalkan Keputusan Tata Usaha Negara tersebut. Asas tersebut merupakan istilah yuridis. Dalam hal tindakan sebelumnya (*actus primus*) dibatalkan atau dihapuskan, dengan kata lain *contrarius actus* memiliki kekuatan hukum yang sama dengan *actus primus*. Misalnya penerbitan Undang-Undang hanya dapat dicabut melalui penerbitan Undang-Undang yang menerangkan Undang-Undang tersebut dicabut

⁵ Press Rilis Koalisi Masyarakat Sipil Tolak PERPU Ormas, "PERPPU Ormas Ancaman Bagi Demokrasi dan Negara Hukum". 24 Juli 2017, diambil dari website <https://pshk.or.id/publikasi/siaran-pers/siaran-pers-koalisi-masyarakat-sipil-tolak-perppu-ormas-perppu-ormas-ancaman-bagi-demokrasi-dan-negara-hukum/> diakses 3 Agustus 2020 Pukul 11.45 WIB.

atau diubah, dan tidak dapat dicabut melalui peraturan yang berada dibawahnya, tindakan administratif hanya dapat dibatalkan atau diubah dengan tindakan administratif lainnya yang menerangkan hal demikian, selain itu transaksi hukum hanya dapat dibatalkan melalui transaksi hukum lainnya yang, tindakan kongkretnya adalah perjanjian kontrak hanya dapat diubah atau dibatalkan dengan perjanjian kontrak yang serupa.⁶

Artinya asas *contrarius actus* melakat secara otomatis kepada pejabat tata usaha negara tanpa harus disebut secara eksplisit di dalam Undang-Undang. Pada konteks Perppu No. 2 Tahun 2017 pemerintah yang mengeluarkan ijin terhadap ormas, secara otomatis dapat membatalkan kembali keputusan yang telah dilakukan. Apabila merujuk pada ketentuan Pasal 33 ayat (3) UU No. 30 tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (UU AP) yang menyatakan bahwa “Pencabutan Keputusan atau Penghentian Tindakan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) wajib dilakukan oleh: (a) Badan dan/atau Pejabat Pemerintah yang mengeluarkan keputusan dan/atau Tindakan; atau (b) atasan Badan dan/atau Atasan Pejabat yang mengeluarkan keputusan dan/atau tindakan apabila pada tahap penyelesaian Upaya administrasi.

Pasal 64 UU AP menggariskan kriteria-kriteria tertentu para pejabat administrasi negara dalam hal pencabutan suatu keputusan tata usaha negara yang dikeluarkannya, sebagai koreksi apabila terdapat keputusan yang dikemudian hari terdapat kecacatan di dalamnya. Kriteria-kriteria dalam Pasal 64 tersebut mengatur

⁶ Chakim Lutfi M, ““Contrarius Actus” Kamus Hukum, Majalah Konstitusi’, Nomor 126, 2017, hlm 78.

apabila terjadi kecacatan wewenang, kecacatan prosedur, kecacatan substansi, sebagaimana juga yang telah diatur dalam Pasal 64 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014.

Argumentasi penegasan asas *contrarius actus* yang dimuat pada bagian konsideran dalam Perppu Nomor 2 tahun 2017, secara normatif tidaklah tepat, berdasarkan argumentasi yang telah disampaikan sebelumnya bahwasanya asas *contrarius actus* dengan sendirinya melekat kepada pejabat yang telah memberikan izin tersebut, dalam konteks demikian penulis perbendapat bahwa pencantuman asas *contrarius actus* sebagai landasan yuridis Perppu Nomor 2 tahun 2017 terkesan dipaksakan, sebagai respon reaktif pemerintah atas terjadinya eskalasi politik beberapa waktu sebelumnya. Penerbitan Perppu Nomor 2 tahun 2017 secara substansial muatan pasal perpasal dalam Perppu Nomor 2 tahun 2017 lebih menunjukan penegasan dan memperjelas aspek-aspek terkait larangan bagi ormas yang dapat membahayakan dan merugikan bagi kepentingan umum.

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan tidak lagi memadai sebagai sarana untuk mencegah meluasnya ideologi yang bertentangan dengan Pancasila dan UUD NRI 1945, baik dari aspek substantif terkait dengan norma, larangan dan sanksi serta prosedur hukum yang ada. Antara lain, tidak terwadahnya asas hukum administrasi *contrario actus* yaitu asas hukum bahwa lembaga yang mengeluarkan izin atau yang memberikan pengesahan adalah lembaga yang seharusnya mempunyai wewenang untuk mencabut atau membatalkannya;

Kehadiran UU No.16 Tahun 2017 tentang Penetapan Perppu No. 2 tahun 2017 tentang perubahan UU No. 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan menjadi Undang-Undang, menjadikannya sebagai landasan formil terhadap pembubaran ormas yang diduga bertentangan dengan Pancasila. Penerbitan Perppu No. 2 tahun 2017 tentang perubahan UU No. 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan menjadi Undang-Undang tersebut menjadi dasar yuridis terhadap penerbitan Keputusan Menteri Hukum dan HAM Nomor AHU-30.AH.01.08 Tahun 2017 tentang pencabutan Keputusan Menteri Hukum dan HAM Nomor AHU-0028.60.10.2014 tentang pengesahan pendirian badan hukum perkumpulan HTI.

Sebagaimana yang telah penulis singgung pada paragraf sebelumnya dari aspek lainnya bahwa Undang-Undang Dasar 1945 menjamin Kebebasan berserikat dan berorganisasi merupakan bagian dari kebebasan dasar yang harus dilindungi, sebagaimana dijamin pasal 28 dan pasal 28E ayat (3) UUD 1945.⁷ Meski kebebasan berserikat atau berorganisasi adalah bagian dari hak asasi manusia yang dapat di batasi (*derogable right*) tindakan pembatasan hanya dapat dilakukan sepanjang hal itu diatur oleh hukum (*prescribed by law*) dan diperlukan dalam masyarakat yang demokratis, demi kepentingan keamanan nasional (*national security*) atau keamanan publik (*public safety*), ketertiban umum (*public order*), perlindungan akan kesehatan atau moral publik atau atas dasar perlindungan akan hak-hak dan kebebasan-kebebasan orang lain.

⁷ Pasal 28E Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Namun pada Pasal 61 UU Ormas baru dijelaskan bahwa pembubaran ormas didahului oleh tindakan hukum yaitu:⁸

1. Sanksi administratif sebagaimana dimaksud dalam pasal 60 ayat (1) terdiri atas:
 - a. Peringatan tertulis
 - b. Penghentian kegiatan dan / atau
 - c. Pencabutan surat keterangan terdaftar atau pencabutan status badan hukum.
2. Terhadap ormas yang didirikan oleh warga negara asing sebagaimana dimaksud dalam pasal 43 ayat (2) selain dikenakan sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a dan huruf b juga dikenakan sanksi keimigrasian sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
3. Sanksi administratif sebagaimana dimaksud dalam pasal 60 ayat (2) berupa:
 - a. Pencabutan surat keterangan terdaftar oleh menteri; atau
 - b. Pencabutan status badan hukum oleh menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan dibidang hukum dan hak asasi manusia.
4. Dalam melakukan pencabutan sebagaimana dimaksud pada ayat (3), menteri dan menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan dibidang hukum dan hak asasi manusia dapat meminta pertimbangan dari instansi terkait.

⁸ Lihat Pasal 80A, Pasal 61 dan Pasal 62 UU No 16 Tahun 2017 Tentang Organisasi Kemasyarakatan

Pasal 62 terdiri dari:

1. Peringatan tertulis sebagaimana dimaksud dalam pasal 61 ayat (1) huruf a diberikan hanya satu kali dalam jangka waktu 7 (tujuh) hari kerja sejak tanggal diterbitkan peringatan.
2. Dalam hal ormas tidak mematuhi peringatan tertulis dalam jangka waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (1), menteri dan menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum dan hak asasi manusia sesuai dengan kewenangannya menjatuhkan sanksi penghentian kegiatan.
3. Dalam hal ormas tidak mematuhi sanksi penghentian kegiatan sebagaimana dimaksud pada ayat (2), menteri dan menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum dan hak asasi manusia sesuai dengan kewenangannya melakukan pencabutan surat keterangan terdaftar atau pencabutan status badan hukum.

Dalam undang-undang ormas baru diatas disebutkan pasal 80A yang menyatakan tentang pencabutan status badan hukum ormas sebagaimana dimaksud dalam pasal 61 ayat (1) huruf c dan ayat (3) huruf b dan pasal 62 ayat (1) sampai (3) sekaligus dinyatakan bubar berdasarkan Undang-Undang ormas baru ini.

Yusril Ihza Mahendra⁹ menilai bahwa PERPPU Ormas/UU Ormas baru yang dikeluarkan pemerintah merupakan langkah mundur dari demokrasi karena seharusnya Pemerintah tidak dapat membubarkan Ormas begitu saja, tanpa melalui

⁹ Raynaldo Ghiffari Lubabah, "Yusril Temukan Pasal Karet yang Berbahaya dalam PERPPU Ormas", diambil dari website <https://www.merdeka.com/politik/yusril-temukan-pasal-karet-yang-berbahaya-dalam-perppu-ormas.html/> diakses 3 Agustus 2020 Pukul 11.45 WIB

mekanisme pengadilan. Beberapa pandangan ini menunjukkan realitas respon masyarakat terhadap isu hukum ini. Dari pihak lain, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) merespon gejolak di masyarakat dengan tetap menyatakan menerima dan mengesahkan PERPPU Ormas tersebut meskipun terdapat beberapa fraksi menolak PERPPU dan sampai pada kesepakatan untuk segera melakukan revisi terhadap PERPPU tersebut.¹⁰ Tapi sampai saat ini, ternyata belum terjadi perubahan terhadap undang-undang tersebut.

Jika dibedah, Pasal karet sebagaimana yang diperdebatkan diatas dapat dilihat pada Pasal 62 ayat (3) dan Pasal 80 A. Pasal 62 ayat (3) mengatur, “Dalam hal Ormas tidak mematuhi sanksi penghentian kegiatan, Menteri dan menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum dan hak asasi manusia sesuai dengan kewenangannya melakukan pencabutan surat keterangan terdaftar atau pencabutan status badan hukum.” Sedangkan Pasal 80 A mengatur, “Pencabutan status badan hukum Ormas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 61 ayat (1) huruf c dan ayat (3) huruf b sekaligus dinyatakan bubar berdasarkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang ini.”

Norma yang mengatur pembubaran Ormas oleh Pemerintah tersebut, sesungguhnya sudah beberapa kali diuji ke Mahkamah Konstitusi (MK) yang merupakan *guardian of constitution, the interpreter of constitution, the guardian of democratization, and the protector of human rights*.¹¹ Saat ini tercatat bahwa

¹⁰ Rakmat Nurh Hakim, “Perppu Ormas disahkan, Pemerintah Kini Bisa Bubarkan Ormas”, diambil dari website <https://nasional.kompas.com/read/2017/10/24/16342471/perppu-ormas-disahkan-pemerintah-kini-bisa-bubarkan-ormas>, diakses 3 Agustus 2020 Pukul 11.45 WIB.

¹¹ Jimly Asshidiqie, 2016. *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga-Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 153

pengujian terhadap norma tersebut telah dilakukan sebanyak tujuh kali.¹² Berikut data perbandingan perkara pengujian konstiusional terhadap PERPPU Ormas;

1. Nomor Perkara 38/PUU- XV/2017

Sebagai pemohon adalah Afriady Putra (FAMI)/OAI dengan permohonan menguji Pasal pembetulan seluruh materi muatan PERPPU Ormas

2. Nomor Perkara 39/PUU- XV/2017

Sebagai pemohon adalah Ismail Yusanto dari Ormas HTI dengan kuasa hukum Yusril Ihza Mahendra. Pasal yang dimohonkan untuk diuji Pembentukan dan Pasal 59 ayat (4) huruf c, Pasal 61 ayat (3), Pasal 62, Pasal 80A, dan Pasal 82A

3. Nomor Perkara 41/PUU- XV/2017

Dengan pemohon Aliansi Nusantara dengan kuasa hukum Lembaga Bantuan Hukum Fakultas Hukum Universitas Sahid Jakarta melakukan permohonan untuk menguji Pembentukan dan Pasal 59 ayat (4) huruf c, Pasal 61 ayat (3), Pasal 62, Pasal 80A, dan Pasal 82A

4. Nomor Perkara 48/PUU- XV/2017

Dengan pemohon Yayasan Sharia Law Alqoununi dengan kuasa hukum dari Koalisi Advokat Penjaga Islam. Pasal yang dimohonkan untuk dilakukan pengujian adalah Pembentukan dan Pasal 1 angka 5, Pasal 1 angka 6 s.d. 23, Pasal 1 angka 24 dan Pasal 1 angka 27

5. Perkara Nomor 49/PUU- XV/2017

¹² Muhammad Reza Winata, 2018, Politik Hukum Dan Konstiusionalitas Kewenangan Pembubaran Organisasi Kemasyarakatan Berbadan Hukum Oleh Pemerintah”, Jurnal Penelitian Hukum De Jure, Volume 18, No 4. Hlm 459

Sebagai pemohon adalah Persatuan Islam (PERSIS) dengan kuasa hukum dari Lembaga Bantuan Hukum PP PERSIS yang juga mengajukan permohonan untuk menguji pasal 59 ayat (3) huruf a dan ayat (4) huruf c, Pasal 61 ayat (3), Pasal 62 ayat (3), dan Pasal 82A

6. Perkara Nomor 50/PUU- XV/2017

Pemohon adalah Hedriansyah dengan kuasa hukum dari Advokat Cinta Tanah Air (ACTA) yang mengajukan permohonan untuk menguji seluruh materi muatan PERPPU Ormas

7. Perkara Nomor 58/PUU- XV/2017

Diajukan oleh Eggi Sudjana dengan kuasa hukum Tim Pembela Ulama dan aktivis, mengajukan permohonan uji materiil terhadap Pembentukan dan Pasal 59 ayat (4) huruf c, Pasal 62 ayat (3), Pasal 80A, dan Pasal 82A PERPPU Ormas

Dari ketujuh perkara permohonan uji materiil diatas yang masuk ke Mahkamah Konstitusi, seluruh permohonan-permohonan tersebut tidak dapat diterima karena para pemohon kehilangan objek. Hal ini disebabkan DPR menyetujui Perppu tersebut menjadi undang-undang, sehingga MK menganggap bahwa objek yang diuji yaitu Perppu telah berubah status hukumnya menjadi Undang- undang. Jadi, sesungguhnya terhadap perkara- perkara tersebut, MK belumlah menguji substsansi konstiusionalitas norma pembubaran Ormas terhadap UUD 1945.

Setelah diundangkannya PERPPU Ormas tersebut norma pembubaran Ormas diajukan lagi pengujian konstiusionalitasnya dalam tiga perkara, yaitu

1. Perkara Nomor 94/PUU- XV/2017

Diajukan oleh M. Hafidz dengan Kuasa Hukum dari Kantor Hukum SH dan Mitra, mengajukan permohonan uji materiil terhadap muatan Pasal 80 A

2. Perkara Nomor 2/PUU- XV/2018

Diajukan oleh Gerakan Nasional Pengawal Fatwa (GNPF), mengajukan permohonan uji materiil terhadap muatan Pasal 1 angka 6 s.d. 21, Pasal 59 ayat (4) huruf c, Pasal 62 ayat (3), Pasal 80A, dan Pasal 82A

3. Perkara Nomor 9/PUU- XV/2018

Kembali diajukan oleh Eggy Sidjana dengan permohonan uji materiil terhadap Pasal 59 ayat (4) huruf c, Pasal 62 ayat (3), Pasal 80A, dan Pasal 82A

Beberapa perkara yang menguji Perppu Ormas maupun UU Ormas Baru, hampir seluruhnya mempermasalahkan konstitusionalitas norma pembubaran Ormas oleh Pemerintah, khususnya pengaturan pada Pasal 62 ayat (3) dan Pasal 80A Perpu tersebut. Hal ini menunjukkan bahwa isu konstitusional norma pembubaran Ormas oleh Pemerintah sangatlah berdampak dan berpengaruh kepada masyarakat, sehingga banyak Ormas dengan berbagai latar belakang mengajukan pengujian konstitusionalitas undang- undang ke MK.

Selain itu, informasi yang menarik dari hal tersebut adalah kebanyakan pihak yang sebelumnya menjadi pemohon dalam pengujian Perppu Ormas, ternyata tidak menjadi pemohon lagi dalam pengujian UU Ormas Perubahan. Padahal selain masalah formil terkait urgensi pembentukan Perppu, masalah substansi konstitusionalitas yang belum terjawab juga seharusnya diajukan kembali terhadap

UU Ormas Perubahan. Penulis berasumsi para pemohon tersebut merasa kecewa dengan persidangan panjang yang dilakukan untuk menguji Perppu Ormas telah banyak menghabiskan waktu, biaya, dan energi, namun akhirnya diputus tidak dapat diterima oleh MK, sehingga para pemohon enggan mengajukan pengujian kembali dalam undang-undang.

Terjadinya perkembangan politik hukum kewenangan pembubaran Ormas, tentunya berdampak pada pelaksanaan peraturan tersebut. Dalam Undang-Undang Nomor 8 tahun 1985 (selanjutnya disebut UU No. 8 Tahun 1985) mengatur mengenai pembubaran Ormas, namun mekanisme pembubarannya tanpa melalui proses hukum. Artinya, pemerintah sebenarnya bisa secara tegas melakukan pembubaran Ormas yang anarkhis dengan keputusan dari pemerintah yang berlandaskan pada UU No. 8 Tahun 1985. Namun, hal itu tidak dilakukan karena pemerintah berusaha tidak bersikap otoriter dan ingin menyelesaikan pembubaran Ormas melalui mekanisme hukum. Ketiga, lemahnya *good will* dari pemerintah dan tidak tegasnya aparat keamanan menyikapi tindakan-tindakan hukum ormas yang anarkis tersebut.

Sedangkan dalam UU Ormas tahun 2013 pembubaran Ormas bisa dibubarkan dengan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap. Tata cara pembubaran ormas juga tidak sederhana. Sanksi awal diberikan peringatan tertulis tiga kali. Apabila sanksi ini tidak dihiraukan maka sanksi penghentian bantuan dana hibah, penghentian sementara kegiatan. Sanksi penghentian sementara dilakukan selama 6 bulan dan harus seizing dari Mahkamah Agung.

Apabila sudah keluar keputusan hukum yang tetap, maka pencabutan status badan hukum bisa dilakukan. Pencabutan ini dilakukan dalam jangka waktu 30 hari.¹³

Berkaitan dengan itu, Pemerintah menggunakan aturan ini untuk membubarkan Hizbut Tahrir Indonesia (HTI) dengan alasan Pemerintah bahwa fakta di lapangan menunjukkan kegiatan dan aktivitas bertentangan dengan Pancasila dan jiwa NKRI seperti yang telah dibahas pada paragraf-paragraf sebelum ini. Kemudian, HTI mencoba menguji pencabutan tersebut melalui jalur pengadilan.

Jika ditelusuri masuknya Hizbut Tahrir ke Indonesia pada tahun 1983 yang dibawa oleh Abdurrahman al-Baghdadi yang merupakan anggota Hizbut Tahrir dari Yordania. Sejak diselenggarakannya konferensi internasional tersebut di Istora Senayan yang di hadiri oleh tokoh-tokoh Hizbut Tahrir Internasional maupun Nasional, serta di hadiri oleh tokoh-tokoh organisasi lain, Hizbut Tahrir resmi melakukan aktivitasnya di Indonesia secara terbuka sejak tahun 2000. Hizbut Tahrir dalam konteks Indonesia kemudian dikenal dengan nama Hizbut Tahrir Indonesia (HTI). Meskipun Hizbut Tahrir Indonesia dirancang sebagai organisasi masyarakat.¹⁴

Di Indonesia terdapat beberapa gerakan Islam transnasional¹⁵ yang ada di Indonesia, HTI bisa dikatakan sebagai gerakan yang cepet tumbuh berkembang dan sangat jelas menunjukkan watak transnasionalnya serta menunjukkan perkembangan

¹³ Bambang Aryanto, "Tinjauan Yuridis Pembubaran Organisasi Kemasyarakatan". *Perspektif Hukum Universitas Hang Tuah*, Vol. 15, (November, 2015), h. 144-145.

¹⁴ Hizbut Tahrir, *Manifesto Hizbut Tahrir Untuk Indonesia*, Hizbut Tahrir, Jakarta 2009, hlm.14.

¹⁵ Gerakan Islam transnasional dapat dimaknai sebagai gerakan yang tidak hanya terbatas pada wilayah nasional atau lokal seperti halnya organisasi Islam mainstream seperti Muhammadiyah dan Nahdlatul Ulama (NU), namun bentuk utama organisasi dan aktifitasnya jauh melampaui sekat-sekat teritorial wilayah Negara bangsa (nation-state). Lihat Peter Mandaville, *Global Political Islam*, Routledge, London, 2007, hlm. 279.

signifikan secara kuantitas. Gerakan yang didirikan oleh Taqiyuddin an-Nabhani ini termasuk dalam kelompok fundamentalisme Islam.¹⁶ Dalam sejarahnya gerakan ini pernah memiliki cabang lebih dari 40 negara dan berkembang cukup pesat di Negara-negara demokratis, seperti Indonesia. Perkembangan HTI yang pesat ditambah dengan aktifnya dalam gerakan politik akhir-akhir ini, maka pada masa rezim Presiden Jokowi nampaknya mendapatkan perhatian khusus dan dianggap berbahaya yang kemudian berakhir dengan pembubaran secara paksa dengan alasan membahayakan ideologi bangsa Indonesia yakni Pancasila.

UU Ormas sesungguhnya menjamin hak bagi pemerintah dapat membubarkan ormas yang dianggap melanggar kewajiban dan larangan dalam menjalankan aktivitasnya. Dalam kasus niat membubarkan HTI pada dasarnya telah terdapat *ratio legis* (alasan hukum) yang memadai bagi pemerintah untuk memberikan sanksi pencabutan status badan hukum (pembubaran). Hal ini mengingat HTI dianggap telah melakukan pelanggaran UU Ormas yaitu:

Pertama, HTI melanggar kewajiban dalam Pasal 21 huruf b yaitu ormas berkewajiban menjaga persatuan dan kesatuan bangsa serta keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Aktivitas HTI yang di muka umum menyatakan mengusung ideologi khilafah yang berarti meniadakan NKRI jelas merupakan pelanggaran atas kewajiban ini.

Kedua, HTI melanggar kewajiban dalam Pasal 21 huruf f yang menyebutkan ormas berkewajiban berpartisipasi dalam pencapaian tujuan negara.

¹⁶ James Barr, *Fundamentalism*, SCM Press, London, 1981, selain itu hal ini juga pernah dibahas Fauzan, "Fundamentalisme Dalam Islam," *Al-Adyan* Vol. V, no. 1 (June 2010), hlm, 47–60.

Tentu saja partisipasi ini dapat tercapai jika ormas percaya kepada sistem nation state yang dipilih oleh para pendiri NKRI sejak 17 Agustus 1945. Tidak mungkin ormas yang tidak percaya dengan NKRI dan ingin menggantinya dengan sistem yang lain kemudian dapat menjalankan kewajiban berpartisipasi untuk mencapai tujuan NKRI.

Ketiga, HTI melanggar larangan dalam Pasal 59 ayat (2) huruf c yang mengatur ormas dilarang melakukan kegiatan separatis yang mengancam kedaulatan NKRI. Pengertian separatis menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) adalah "orang (golongan) yang menghendaki pemisahan diri dari suatu persatuan/golongan (bangsa) untuk mendapat dukungan". Pengertian separatis tidak harus selalu diartikan mengangkat senjata untuk memisahkan diri membentuk negara baru. Bentuk kampanye di muka umum untuk mengajak orang (masyarakat) mengganti sistem negara (NKRI) dan menggantinya dengan sistem lain yaitu khilafah pada dasarnya telah masuk kategori separatis yang mengancam kedaulatan NKRI.

Sementara mengenai penggunaan ketentuan Pasal 59 ayat (4) yang menyatakan Ormas dilarang menganut, mengembangkan, serta menyebarkan ajaran atau paham yang bertentangan dengan Pancasila agak sulit diterapkan dalam kasus HTI. Hal ini dikarenakan adanya penjelasan Pasal 59 ayat (4) yang secara limitatif telah membatasi pengertian ajaran atau paham yang bertentangan dengan Pancasila yaitu hanya meliputi ajaran ateisme, komunisme/marxisme-leninisme.

Setidaknya ada enam ormas yang telah dibubarkan oleh pemerintah pasca lahirnya Perppu Ormas yang kemudian menjadi Undang-Undang Ormas Baru, yaitu:¹⁷

1. Hizbut Tahrir Indonesia (HTI) HTI merupakan organisasi Islam yang mendukung berdirinya Khilafah Islamiyah
2. Aliansi Nasional Anti Syiah (ANNAS)
3. Jamaah Ansarut Tauhid (JAT)
4. Majelis Mujahidin Indonesia (MMI)
5. Forum Umat Islam (FUI)
6. Front Pembela Islam (FPI)

Kemudian pemerintah menetapkan Perppu Ormas menjadi Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2017 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan Menjadi Undang-Undang, selanjutnya disebut sebagai UU Ormas Baru. Terlepas dari persoalan maksud dan tujuan pemerintah dalam membubarkan Ormas dengan ideologi radikal yang dianggap memberikan ancaman terhadap eksistensi Pancasila sebagai dasar negara, yang menjadi perhatian untuk dibahas secara normatif adalah bagaimana perkembangan politik hukum kewenangan pembubaran organisasi kemasyarakatan dalam sistem hukum di Indonesia. Kedua persoalan diatas dianggap cukup penting untuk dijawab karena konsep dasar munculnya UU Ormas Baru dengan kepentingan yang memaksa sebagai alasan munculnya UU Ormas Baru tersebut.

Menurut penulis terdapat pertentangan norma yang muncul pada UU Ormas baru. Pertentangan norma tersebut adalah persoalan Pada salah satu konsideran

¹⁷ Tsammara Amani, Ini dia 6 Ormas yang Harus dibubarkan Pemerintah, diakses dari <https://redaksiindonesia.com/read/ini-dia-6-ormas-yang-harus-dibubarkan-pemerintah.html>, 3 September 2020, pukul 10.00 WIB

menimbang Perppu No. 2 Tahun 2017, terdapat asas hukum yang dijadikan pemerintah sebagai legitimasi, bahwa pemerintah untuk membubarkan Ormas tanpa terlebih dahulu melalui proses peradilan. asas *contrarius actus*, asas ini memiliki arti bahwa Pejabat Tata Usaha Negara yang mengeluarkan izin berhak juga mencabut izin tersebut. Kemunculan asas ini dinilai oleh sebagian pihak merupakan kemunduran dari demokrasi yang selama ini telah dicapai bangsa Indonesia. Akibatnya tindakan pemerintah yang membubarkan Ormas tertentu merupakan bentuk kesewenangan pemerintah (*abuse of power*) yang tidak dapat dikoreksi oleh institusi lainnya. Hal ini bertolak belakang dengan ciri Negara hukum yang menurut A.V. Dicey salah satunya adalah *Due Process of Law*. Kewenangan pemerintah dalam menjalankan kekuasaannya haruslah dibatasi melalui kontrol pengadilan dalam konteks pembubaran Ormas melalui Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) agar tidak muncul kesewenangan administratif pemerintah (*abuse of power/ultra vires*). Maka berdasarkan hal tersebut, penulis akan menjawab kedua persoalan tersebut dalam bentuk karya ilmiah dalam bentuk tesis dengan judul

PEMBUBARAN ORGANISASI KEMASYARAKATAN PASCA LAHIRNYA UNDANG-UNDANG NOMOR 16 TAHUN 2017 TENTANG PENETAPAN PERATURAN PEMERINTAH PENGGANTI UNDANG-UNDANG NOMOR 2 TAHUN 2017 TENTANG PERUBAHAN ATAS UNDANG-UNDANG ORGANISASI KEMASYARAKATAN

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian yang telah di jelaskan secara tegas di dalam latar belakang, maka yang menjadi pertanyaan penelitian pada tesis ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana pengaturan kewenangan pembubaran ormas berdasarkan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2017 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Organisasi Kemasyarakatan?
2. Bagaimana prinsip *contrarius actus* dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2017 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Organisasi Kemasyarakatan?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian harus selaras dengan rumusan masalah yang dibahas, maka tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk menganalisis pengaturan kewenangan pembubaran ormas berdasarkan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2017 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Organisasi Kemasyarakatan.
2. Untuk menganalisis prinsip *contrarius actus* dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2017 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Organisasi Kemasyarakatan

D. Kegunaan Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi, baik secara teoritis maupun secara praktis sebagai berikut:

1. Kegunaan Teoritis

- a. Menambah pemahaman mengenai pembubaran organisasi kemasyarakatan (ormas) pasca lahirnya Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2017 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Organisasi Kemasyarakatan.
- b. Memberikan gambaran mengenai Proses Penegakan Politik Hukum Dalam pembubaran organisasi kemasyarakatan (ormas) pasca lahirnya Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2017 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Organisasi Kemasyarakatan.

2. Kegunaan Praktis

Diharapkan penelitian ini dapat memberikan kegunaan bagi para pihak yang terkait, antara lain:

- a. Bagi pemerintah, mengetahui dan memahami aturan-aturan, politik hukum kewenangan pembubaran organisasi kemasyarakatan dalam sistem hukum di Indonesia
- b. Bagi Organisasi Kemasyarakatan, dapat memahami pembubaran organisasi kemasyarakatan (ormas) pasca Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2017 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Organisasi Kemasyarakatan.

- c. Bagi masyarakat, agar dapat memahami Proses Penegakan Politik Hukum Dalam pembubaran organisasi kemasyarakatan (ormas) pasca lahirnya Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2017 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Organisasi Kemasyarakatan.

E. Keaslian Penelitian

Untuk menjamin keaslian penelitian tesis ini maka penulis akan menyajikan penelitian-penelitian terdahulu yang pernah membahas persoalan sejenis, sebagai berikut:

1. Tesis dengan Judul Pembubaran Organisasi Kemasyarakatan Dalam Perspektif Hak Asasi Manusia, ditulis oleh Riandy Aryani Mahasiswa Universitas Islam negeri Sunan Kalijaga, Tahun 2018. Persoalan yang dibahas dalam tesis ini adalah pembubaran ormas seperti apakah yang sesuai dengan perspektif Hak Asasi Manusia. Hasil penelitian dari tulisan ini adalah jika terdapat Ormas yang tidak sesuai dengan ketentuan dasar negara dan hukum yang berlaku, maka pemerintah seharusnya menjalankan mekanisme pengawasan sebagaimana yang telah diatur didalam UU Ormas yang mana dijelaskan bahwa pemerintah berkewajiban dalam mengawasi dan membina Ormas, jika prosedur tersebut telah dilalui maka upaya terakhir yang dapat ditempuh oleh pemerintah adalah melakukan pencabutan izin dan pembubaran terhadap Ormas tersebut.

2. Tesis dengan Judul Konstitusionalitas Perppu Nomor 2 Tahun 2017 tentang Ormas Ditinjau dari UUD 1945, yang ditulis oleh **M. Beni Kurniawan**, Program Magister Ilmu Hukum Universitas Indonesia. Persoalan yang dibahas dalam tesis ini adalah pertama, bagaimana pembubaran Ormas diatur dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia? Kedua, bagaimana konstitusionalitas Pasal 62 Perppu Nomor 2 Tahun 2017 tentang Pembubaran Ormas ditinjau dari UUD 1945 dan Konsep Negara Hukum. Hasil penelitian yang dapat disimpulkan dari tesis ini adalah hak sipil dan politik, yakni hak-hak manusia yang klasik. Pengakuan terhadap hak kebebasan berkumpul dan berorganisasi terafirmasi dalam Pasal 20 Piagam PBB, yang dikenal dengan *Universal Declaration of Human Rights*. Artikel 20 (1) DUHAM menyebutkan “*everyone has the rights to freedom of peaceful assembly and association*” ayat (2) “*No one may be compelled to belong to an association.*” Dalam Konstitusi Indonesia legitimasi terhadap kebebasan berkumpul dan berserikat dapat dilihat dalam Pasal 28 E ayat (3) yang menyatakan bahwa “setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul dan mengeluarkan pendapat. Pembubaran Ormas dalam peraturan perundang-undangan terdapat dalam UU Nomor 8 Tahun 1985, UU Nomor 18 Tahun 2013, dan yang terbaru Perppu Nomor 2 Tahun 2017. Dalam UU Nomor 8 Tahun 1985 Ormas dapat dibubarkan secara sepihak oleh Pemerintah. Adapun dalam UU Nomor 18 Tahun 2013 Ormas hanya dapat dibubarkan, apabila sudah ada Putusan Pengadilan yang telah berkekuatan tetap tentang perkara tersebut. Dalam Perppu Nomor 2 Tahun 2017 Pemerintah juga diberi wewenang secara sepihak untuk membubarkan Ormas,

Pasal 62 ayat (2) Perppu ini Menteri dan menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum dan hak asasi manusia sesuai dengan kewenangannya melakukan pencabutan surat keterangan terdaftar atau pencabutan status badan hukum. Pencabutan status badan hukum Ormas sebagaimana dimaksud, menurut Pasal 80A, sekaligus dinyatakan bubar berdasarkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang ini. Secara substansi Pasal 61 dan 62 dalam Perppu Nomor 2 Tahun 2017 yang mengatur mekanisme pembubaran Ormas, ditinjau dari UUD 1945 adalah inkonstitusional. Pasal tersebut memungkinkan pemerintah secara sepihak mencabut status badan hukum ormas tanpa didahului oleh pemeriksaan di Pengadilan. Peniadaan *due process of law* dalam pembubaran Ormas mengarahkan pemerintah kepada Pemerintahan yang diktator. Hal ini bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 bahwa Negara Indonesia adalah Negara Hukum. Dimana salah satu ciri Negara hukum adalah adanya ciri pembatasan kekuasaan dalam penyelenggaraan kekuasaan Negara.

Dari dua tesis yang penulis paparkan diatas, terlihat perbedaan permasalahan yang dibahas dengan tesis ini. Pada tesis Pembubaran Organisasi Kemasyarakatan Dalam Perspektif Hak Asasi Manusia memfokuskan penelitian pada aspek Kebebasan dalam berorganisasi sebagaimana yang diakui oleh Hak Asasi Manusia. Pada tesis Judul Konstitusionalitas Perppu Nomor 2 Tahun 2017 tentang Ormas Ditinjau dari UUD 1945 lebih memfokuskan penelitian pada aspek kritis dalam pembubaran Ormas pada Perppu Nomor 2 Tahun 2017 tentang Ormas dan menganalisisnya berdasarkan konstitusi UUD 1945. Sedangkan pada penelitian

ini membahas tentang pengaturan kewenangan pembubaran ormas berdasarkan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2017 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Organisasi Kemasyarakatan dan dikaitkan dengan teori penegakan hukum serta membahas prinsip *contrarius actus* dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2017 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Organisasi Kemasyarakatan. Unsur pembeda antara tesis-tesis tersebut dengan penelitian ini adalah terletak pada permasalahan yang dibahas dan teori hukum yang dipergunakan. Sedangkan perbedaan tesis ini dengan tesis yang ditulis oleh M. Beni Kurniawan adalah dimana M. Beni Kurniawan Fokus pada konstiusionalitas Pasal 62 Perppu Nomor 2 Tahun 2017 tentang Pembubaran Ormas ditinjau dari UUD 1945 dan Konsep Negara Hukum. Hasil penelitian yang dapat disimpulkan dari tesis ini adalah hak sipil dan politik, yakni hak-hak manusia yang klasik. Pengakuan terhadap hak kebebasan berkumpul dan berorganisasi terafirmasi dalam Pasal 20 Piagam PBB, yang dikenal dengan *Universal Declaration of Human Rights*. Artikel 20 (1) DUHAM menyebutkan “*everyone has the rights to freedom of peaceful assembly and association*” ayat (2) “*No one may be compelled to belong to an association.*” Dalam Konstitusi Indonesia legitimasi terhadap kebebasan berkumpul dan berserikat dapat dilihat dalam Pasal 28 E ayat (3) yang menyatakan bahwa “setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul dan mengeluarkan pendapat. Pembubaran Ormas dalam peraturan perundang-undangan terdapat dalam UU Nomor 8 Tahun 1985, UU Nomor 18 Tahun 2013, dan yang

terbaru Perppu Nomor 2 Tahun 2017. Dalam UU Nomor 8 Tahun 1985 Ormas dapat dibubarkan secara sepihak oleh Pemerintah. Adapun dalam UU Nomor 18 Tahun 2013 Ormas hanya dapat dibubarkan, apabila sudah ada Putusan Pengadilan yang telah berkekuatan tetap tentang perkara tersebut. Dalam Perppu Nomor 2 Tahun 2017 Pemerintah juga diberi wewenang secara sepihak untuk membubarkan Ormas, Pasal 62 ayat (2) Perppu ini Menteri dan menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum dan hak asasi manusia sesuai dengan kewenangannya melakukan pencabutan surat keterangan terdaftar atau pencabutan status badan hukum. Sedangkan tesis ini fokus pada pengaturan pembubaran ormas serta asas *contrarius actus* yang ada pada UU Ormas.

F. Kerangka Teoretis

Untuk membedah permasalahan dibutuhkan pisau analisis, yaitu teori. Untuk itu teori yang digunakan untuk membedah permasalahan pada tesis ini adalah sebagai berikut:

1. Teori Negara hukum

Negara hukum merupakan terjemahan dari istilah “*rechtsstaat*”.¹⁰ Istilah lain yang digunakan dalam alam hukum Indonesia adalah *the rule of law*, yang juga digunakan untuk maksud “negara hukum”. Notohamidjojo menggunakan kata-kata “...maka timbul juga istilah negara hukum atau *rechtsstaat*.”¹⁸ Djokosoetono mengatakan bahwa “negara hukum yang demokratis sesungguhnya istilah ini adalah salah, sebab kalau kita hilangkan *demokratische rechtsstaat*, yang penting dan primair adalah *rechtsstaat*.”¹⁹

Sementara itu, Muhammad Yamin menggunakan kata negara hukum sama dengan *rechtsstaat* atau *government of law*, sebagaimana kutipan pendapat berikut ini:²⁰

“polisi atau negara militer, tempat polisi dan prajurit memegang pemerintah dan keadilan, bukanlah pula negara Republik Indonesia ialah negara hukum (*rechtsstaat*, *government of law*) tempat keadilan yang tertulis berlaku, bukanlah negara kekuasaan (*machtsstaat*) tempat tenaga senjata dan kekuatan badan melakukan sewenang-wenang.”

Berdasarkan uraian penjelasan di atas, dalam literature hukum Indonesia, selain istilah *rechtsstaat* untuk menunjukkan makna Negara hukum, juga dikenal istilah *the rule of law*. Namun istilah *the rule of law* yang paling banyak digunakan hingga saat ini. Menurut pendapat Hadjon,²¹ kedua terminologi yakni *rechtsstaat* dan *the rule of law* tersebut ditopang oleh latar belakang sistem hukum yang berbeda. Istilah *Rechtsstaat*

¹⁸ Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat- Sebuah Studi Tentang Prinsip-prinsipnya, Penanganannya Oleh Pengadilan Dalam Lingkungan Peradilan Umum Dan Pembentukan Peradilan Administrasi Negara*, Surabaya: Bina Ilmu, 1987, hlm.30.

¹⁹ O. Notohamidjojo, *Makna Negara Hukum*, Jakarta: Badan Penerbit Kristen, 1970, hlm.27.

²⁰ Muhammad Yamin, *Proklamasi dan Konstitusi Republik Indonseia*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1982, hlm. 72.

²¹ Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum ...op. cit.*, hlm. 72.

merupakan buah pemikiran untuk menentang absolutisme, yang sifatnya revolusioner dan bertumpu pada sistem hukum kontinental yang disebut *civil law*. Sebaliknya, *the rule of law* berkembang secara evolusioner, yang bertumpu atas sistem hukum *common law*. Walaupun demikian perbedaan keduanya sekarang tidak dipermasalahkan lagi, karena mengarah pada sasaran yang sama, yaitu perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia.

Meskipun terdapat perbedaan latar belakang paham antara *rechtsstaat* atau *etat de droit* dan *the rule of law*, namun tidak dapat dipungkiri bahwa kehadiran istilah “*negara hukum*” atau dalam istilah Penjelasan UUD 1945 disebut dengan “*negara berdasarkan atas hukum (rechtsstaat)*”, tidak terlepas dari pengaruh kedua paham tersebut. Keberadaan *the rule of law* adalah mencegah penyalahgunaan kekuasaan diskresi. Pemerintah juga dilarang menggunakan *privilege* yang tidak perlu atau bebas dari aturan hukum biasa. Paham negara hukum (*rechtsstaat* atau *the rule of law*), yang mengandung asas legalitas, asas pemisahan (pembagian) kekuasaan, dan asas kekuasaan kehakiman yang merdeka tersebut, kesemuanya bertujuan untuk mengendalikan negara atau pemerintah dari kemungkinan bertindak sewenang-wenang, tirani, atau penyalahgunaan kekuasaan.

Pada zaman modern, konsep Negara Hukum di Eropa Kontinental dikembangkan antara lain oleh Immanuel Kant, Paul Laband, Julius Stahl, Fichte, dan lain-lain dengan menggunakan istilah Jerman, yaitu “*rechtsstaat*”. Sedangkan dalam tradisi Anglo Amerika, konsep Negara

hukum dikembangkan atas kepeloporan A.V. Dicey dengan sebutan “*The Rule of Law*”. Menurut Julius Stahl, konsep Negara Hukum yang disebutnya dengan istilah „rechtsstaat“ itu mencakup empat elemen penting, yaitu:

- a. Perlindungan hak asasi manusia.
- b. Pembagian kekuasaan.
- c. Pemerintahan berdasarkan undang-undang.
- d. Peradilan tata usaha Negara.

Sedangkan A.V. Dicey menguraikan adanya tiga ciri penting dalam setiap Negara Hukum yang disebutnya dengan istilah “*The Rule of Law*”, yaitu:

- a. *Supremacy of Law.*
- b. *Equality before the law.*
- c. *Due Process of Law.*

Keempat prinsip „rechtsstaat“ yang dikembangkan oleh Julius Stahl tersebut di atas pada pokoknya dapat digabungkan dengan ketiga prinsip „*Rule of Law*“ yang dikembangkan oleh A.V. Dicey untuk menandai ciri-ciri Negara Hukum modern di zaman sekarang. Bahkan, oleh “*The International Commission of Jurist*”, prinsip-prinsip Negara Hukum itu ditambah lagi dengan prinsip peradilan bebas dan tidak memihak (*independence and impartiality of judiciary*) yang di zaman sekarang makin dirasakan mutlak diperlukan dalam setiap negara demokrasi. Prinsip-prinsip yang dianggap ciri penting Negara Hukum menurut “*The International Commission of Jurists*” itu adalah:

- a. Negara harus tunduk pada hukum.
- b. Pemerintah menghormati hak-hak individu.
- c. Peradilan yang bebas dan tidak memihak.

Profesor Utrecht membedakan antara Negara hukum formil atau Negara hukum klasik, dan negara hukum materiel atau Negara hukum modern¹⁵. Negara hukum formil menyangkut pengertian hukum yang bersifat formil dan sempit, yaitu dalam arti peraturan perundang-undangan tertulis. Sedangkan yang kedua, yaitu Negara Hukum Materiel yang lebih mutakhir mencakup pula pengertian keadilan di dalamnya. Karena itu, Wolfgang Friedman dalam bukunya

„Law in a Changing Society“ membedakan antara *„rule of law“* dalam arti formil yaitu dalam arti *„organized public power“*, dan *„rule of law“* dalam arti materiel yaitu *„the rule of just law“*.

Berdasarkan uraian-uraian di atas, terdapat dua-belas prinsip pokok Negara Hukum (*Rechtsstaat*) yang berlaku di zaman sekarang. Kedua-belas prinsip pokok tersebut merupakan pilar-pilar utama yang menyangga berdiri tegaknya satu negara modern sehingga dapat disebut sebagai Negara Hukum (*The Rule of Law*, ataupun *Rechtsstaat*) dalam arti yang sebenarnya. Adapun prinsip-prinsip dimaksud adalah sebagai berikut:

- a. Supremasi Hukum (*Supremacy of Law*); Adanya pengakuan normatif dan empirik akan prinsip supremasi hukum, yaitu bahwa semua masalah diselesaikan dengan hukum sebagai pedoman tertinggi.

- b. Persamaan dalam Hukum (*Equality before the Law*); Adanya persamaan kedudukan setiap orang dalam hukum dan pemerintahan, yang diakui secara normative dan dilaksanakan secara empirik.
- c. Asas Legalitas (*Due Process of Law*); Dalam setiap Negara Hukum, dipersyaratkan berlakunya asas legalitas dalam segala bentuknya (*due process of law*), yaitu bahwa segala tindakan pemerintahan harus didasarkan atas peraturan perundang-undangan yang sah dan tertulis.
- d. Pembatasan Kekuasaan; Adanya pembatasan kekuasaan Negara dan organ- organ Negara dengan cara menerapkan prinsip pembagian kekuasaan secara vertikal atau pemisahan kekuasaan secara horizontal.
- e. Organ-Organ Eksekutif Independen; Dalam rangka membatasi kekuasaan itu, di zaman sekarang berkembang pula adanya pengaturan kelembagaan pemerintahan yang bersifat „*independent*“, seperti bank sentral, organisasi tentara, organisasi kepolisian dan kejaksaan. Selain itu, ada pula lembaga- lembaga baru seperti Komisi Hak Asasi Manusia, Komisi Pemilihan Umum, lembaga Ombudsman, Komisi Penyiaran, dan lain sebagainya. Lembaga, badan atau organisasi-organisasi ini sebelumnya dianggap sepenuhnya berada dalam kekuasaan eksekutif, tetapi sekarang berkembang menjadi independen sehingga tidak lagi sepenuhnya merupakan hak mutlak seorang kepala eksekutif untuk menentukan pengangkatan ataupun pemberhentian pimpinannya. Independensi lembaga atau organ-organ tersebut dianggap penting

untuk menjamin demokrasi, karena fungsinya dapat disalahgunakan oleh pemerintah untuk melanggengkan kekuasaan.

- f. Peradilan Bebas dan Tidak Memihak; Adanya peradilan yang bebas dan tidak memihak (*independent and impartial judiciary*). Peradilan bebas dan tidak memihak ini mutlak harus ada dalam setiap Negara Hukum.

Dalam menjalankan tugas judisialnya, hakim tidak boleh dipengaruhi oleh siapapun juga, baik karena kepentingan jabatan (politik) maupun kepentingan uang (ekonomi).

- g. Peradilan Tata Usaha Negara; Meskipun peradilan tata usaha negara juga menyangkut prinsip peradilan bebas dan tidak memihak, tetapi penyebutannya secara khusus sebagai pilar utama Negara Hukum tetap perlu ditegaskan tersendiri. Dalam setiap Negara Hukum, harus terbuka kesempatan bagi tiap-tiap warga negara untuk menggugat keputusan pejabat administrasi Negara dan dijalanannya putusan hakim tata usaha negara (*administrative court*) oleh pejabat administrasi negara.

- h. Peradilan Tata Negara (*Constitutional Court*); Di samping adanya pengadilan tata usaha negara yang diharapkan memberikan jaminan tegaknya keadilan bagi tiap-tiap warga negara, Negara Hukum modern juga lazim mengadopsikan gagasan pembentukan mahkamah konstitusi dalam sistem ketatanegaraannya.

- i. Perlindungan Hak Asasi Manusia; Adanya perlindungan konstitusional terhadap hak asasi manusia dengan jaminan hukum bagi tuntutan penegakannya melalui proses yang adil. Perlindungan terhadap hak

asasi manusia tersebut dimasyarakatkan secara luas dalam rangka mempromosikan penghormatan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia sebagai ciri yang penting suatu Negara Hukum yang demokratis.

- j. Bersifat Demokratis (*Demokratische Rechtsstaat*); Dianut dan dipraktikkannya prinsip demokrasi atau kedaulatan rakyat yang menjamin peranserta masyarakat dalam proses pengambilan keputusan kenegaraan, sehingga setiap peraturan perundang-undangan yang ditetapkan dan ditegakkan mencerminkan perasaan keadilan yang hidup di tengah masyarakat.
- k. Berfungsi sebagai Sarana Mewujudkan Tujuan Bernegara (*Welfare Rechtsstaat*); Hukum adalah sarana untuk mencapai tujuan yang diidealkan bersama.
- l. Transparansi dan Kontrol Sosial; Adanya transparansi dan kontrol sosial yang terbuka terhadap setiap proses pembuatan dan penegakan hukum, sehingga kelemahan dan kekurangan yang terdapat dalam mekanisme kelembagaan resmi dapat dilengkapi secara komplementer oleh peranserta masyarakat secara langsung (partisipasi langsung) dalam rangka menjamin keadilan dan kebenaran.

Guna menjamin tertib hukum, penegakan hukum, dan tujuan hukum, fungsi kekuasaan kehakiman atau lembaga peradilan berperan penting, terutama fungsi penegakan hukum dan fungsi pengawasan. Dalam

penegakan hukum atau pelaksanaan hukum sering merupakan penemuan hukum atau pembentukan hukum²²

2. Teori hak asasi manusia

Di dalam negara hukum yang demokratis, perlunya menjamin kebebasan hak-hak konstitusional manusia yang sejalan dengan konsep hak asasi Manusia. Istilah hak asasi manusia (HAM) merupakan suatu istilah yang relatif baru, dan menjadi bahasa sehari-hari semenjak Perang Dunia II dan pembentukan PBB pada tahun 1945. Istilah tersebut menggantikan istilah *natural rights* (hak-hak alam) karena konsep hukum alam yang berkaitan dengan istilah *natural rights* menjadi suatu kontroversi, dan frasa *the rights of Man* yang muncul kemudian dianggap tidak mencakup hak-hak wanita.²³ Sejarah pengakuan hak asasi manusia dan pengaturannya dalam sebuah dokumen yang berlaku secara *universal seperti universal declaration of Human Right* tidak terlepas dari sejarah umat manusia.²⁴

Di hampir seluruh dunia, masalah Hak Asasi Manusia (HAM) diangkat sebagai hal yang terpenting dalam negara demokrasi atau negara yang ingin mencapai demokrasi²⁵ Hak asasi manusia adalah hak-hak yang dimiliki manusia semata-mata karena ia manusia. Umat manusia

²² Sudikno Mertokusumo, *Bab-bab Tentang Penemuan ... op. cit.*, hlm. 4.

²³ Satya Arinanto, *Sejarah HAM Dalam Perspektif Barat, Diseminasi Hak Asasi Manusia Perspektif dan Aksi*, CESDA LP3ES, Jakarta, 2000, hlm. 3

²⁴ The Universal Declaration of Human Rights (UDHR) atau Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia disepakati oleh Majelis Umum Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) pada 10 Desember 1948. Hari kelahiran ini yang kemudian dikenal sebagai hari Hak Asasi Manusia Internasional. Deklarasi ini telah di translet ke dalam 375 bahasa dan dialek. <http://sekitarkita.com/2009/06/deklarasi-universal-hak-asasi-manusia/>

²⁵ KOMNAS-HAM, *Hak Asasi Manusia: Tanggung jawab Negara, Peran Institusi Nasional dan Masyarakat*, KOMNAS-HAM, Jakarta, 1999, hlm. 7

memilikinya bukan karena diberikan kepadanya oleh masyarakat atau berdasarkan hukum positif, melainkan semata-mata berdasarkan martabatnya sebagai manusia. Dalam arti ini, maka meskipun setiap orang terlahir dengan warna kulit, jenis kelamin, bahasa, budaya dan kewarganegaraan yang berbedabeda, ia tetap mempunyai hak-hak tersebut. Inilah sifat universal dari hak-hak tersebut. Selain bersifat universal, hak-hak itu juga tidak dapat dicabut (*inalienable*). Artinya seburuk apapun perlakuan yang telah dialami oleh seseorang atau betapapun bengisnya perlakuan seseorang, ia tidak akan berhenti menjadi manusia dan karena itu tetap memiliki hak-hak tersebut.

Dengan kata lain, hak-hak itu melekat pada dirinya sebagai makhluk insani.²⁶ Hak Asasi Manusia, adalah seperangkat hak yang melekat pada hakikat dan keberadaan setiap manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan anugerah-Nya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi, dan dilindungi oleh Negara, Hukum, Pemerintahan, dan setiap orang, demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia.²⁷ Artinya, yang dimaksud sebagai hak asasi manusia adalah hak yang melekat pada diri setiap pribadi manusia. Sedangkan dalam Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (DUHAM) hak atas kebebasan berserikat dijamin dalam pasal 20 dengan menyatakan:

²⁶ Satya Arinanto, dkk, *Hukum Hak Asasi Manusia*, Pusat Studi Hak Asasi Manusia Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, 2008, hlm.11

²⁷ Pasal 1 angka 1 UU Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, dan UU Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia.

- a. Setiap orang mempunyai hak atas kebebasan berkumpul dan berserikat tanpa kekerasan.
- b. Tidak seorang pun boleh dipaksa untuk memasuki suatu perkumpulan.

Secara garis besarnya dalam DUHAM 1948 menetapkan hak dan kebebasan setiap orang yang harus diakui dan dihormati serta kewajiban yang harus diakui dan dihormati serta kewajiban yang harus dipenuhi oleh setiap orang.

DUHAM 1948 dapat dibagi dalam tiga kelompok besar pengaturan, yakni:²⁸

- a. hak sipil dan politik (Pasal 3-21);
- b. hak ekonomi, sosial, dan budaya (Pasal 22-27); dan
- c. ketentuan penutup (Pasal 28-30).

Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (DUHAM) tetap menjadi akar dari instrumen hak asasi manusia internasional. Pada tingkat regional, banyak instrumen yang mencerminkan nilai deklarasi tersebut dan mengakui pentingnya DUHAM dalam pernyataan-pernyataan mukadimahny. Pada tingkat nasional banyak negara telah mengadopsi elemen-elemen dari deklarasi tersebut ke dalam *Bill of Human Rights* yang tercantum dalam Undang-Undang Dasar mereka²⁹

Hak atas kebebasan berserikat juga dinyatakan dalam Kovenan Internasional tentang Hak-hak Sipil dan Politik 1966 (*Kovenan Sipil*) yang sudah disahkan oleh Indonesia melalui UU No. 12 Tahun 2005. Pasal 22

²⁸ Enny Soeprapto, *Instrumen Pokok HAM Internasional*, Pengesahan Dan Implementasinya Di Indonesia, http://www.komnasham.go.id/portal/files/ES_InstrumenPokokHAMdiIndonesia.pdf

²⁹ Satya Arinanto, *Op.cit*, hlm.89

Kovenan Internasional Hak Sipil dan Politik dimana ayat 1 pasal tersebut menyatakan:

“Setiap orang berhak atas kebebasan untuk berserikat dengan orang lain, termasuk hak untuk membentuk dan bergabung dengan serikat buruh untuk melindungi kepentingannya.”

Ahli hukum Perancis Karel Vasak. Dengan diilhami oleh Revolusi Perancis, oleh Vasak HAM dibagi menjadi tiga generasi sebagai berikut: (a) generasi pertama, hak-hak sipil dan politik (*liberte*); (b) generasi kedua, hak-hak ekonomi, sosial, dan budaya (*egalite*); dan (c) generasi ketiga, hak-hak solidaritas (*fraternite*).³⁰

Pada umumnya hak sipil dan politik dianggap sebagai hak generasi pertama, sementara hak ekonomi, sosial dan budaya adalah hak generasi kedua, sedangkan hak generasi ketiga adalah hak kolektif atau hak kelompok. Jadi, dua kovenan tersebut secara tradisional dibagi menjadi hak generasi pertama dan kedua, dan keduanya juga menetapkan hak kolektif yang merupakan hak generasi ketiga. (Lebih lanjut akan dipaparkan terkait generasi perkembangan pemikiran HAM).

a. **Generasi Pertama**

Kebebasan atau hak-hak generasi pertama sering dirujuk untuk mewakili hak-hak sipil dan politik, yakni hak-hak asasi manusia yang klasik. Hak-hak ini muncul dari tuntutan untuk melepaskan diri dari

³⁰ Satya Arinanto, *Hak Asasi Manusia dalam Transisi Politik di Indonesia*, Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 2008, hlm. 78

kungkungan kekuasaan absolutisme negara dan kekuatan-kekuatan sosial lainnya sebagaimana yang muncul dalam revolusi hak yang bergelora di Amerika Serikat dan Perancis pada abad ke-17 dan ke-18.

Karena itulah hak-hak generasi pertama dikatakan sebagai hak-hak klasik. Hak-hak tersebut pada hakikatnya hendak melindungi kehidupan pribadi manusia atau menghormati otonomi setiap orang atas dirinya sendiri (kedaulatan individu). Termasuk dalam generasi pertama ini adalah hak hidup, keutuhan jasmani, hak kebebasan bergerak, hak suaka dari penindasan, perlindungan terhadap hak milik, kebebasan berpikir, beragama dan berkeyakinan, kebebasan untuk berkumpul dan menyatakan pikiran, hak bebas dari penahanan, dan penangkapan sewenang-wenang, hak bebas dari penyiksaan, hak bebas dari hukum yang berlaku surut, dan hak mendapatkan proses peradilan yang adil.³¹

b. Generasi Kedua

Hak-hak generasi kedua³² diwakili oleh perlindungan bagi hak-hak ekonomi, sosial dan budaya. Hak-hak ini muncul dari tuntutan agar negara menyediakan pemenuhan terhadap kebutuhan dasar setiap orang.

Negara dengan demikian dituntut lebih aktif, agar hak-hak tersebut

³¹ Satya Arinanto, dkk. *Hukum Hak Asasi Manusia*, *Op.cit*, hlm.15

³² Generasi kedua ialah yang tergolong dalam hak-hak ekonomi, sosial, dan budaya, yang berakar secara utama pada tradisi sosialis yang membayangkan-bayangi diantara Saint-Simonians pada awal abad ke-19 di Perancis dan secara beragam diperkenalkan melalui perjuangan revolusioner dan gerakan-gerakan kesejahteraan setelah itu. sebagai respon terhadap pelanggaranpelanggaran dan penyelewengan-penyelewengan dari perkembangan kapitalis dan menggarisbawahinya, tanpa kritik yang esensial, konsepsi kebebasan individual yang mentoleransi bahkan melegitimasi, eksploitasi kelas pekerja dan masyarakat kolonial. Satya Arinanto, *Hak Asasi Manusia dalam Transisi Politik di Indonesia*, *Op.cit*, hal. 79-80.

dapat terpenuhi atau tersedia. Karena itu hak-hak generasi kedua dirumuskan dalam bahasa yang positif: “hak atas” (*right to*), bukan dalam bahasa negatif: “bebas dari” (*freedom from*). Termasuk dalam generasi kedua ini adalah hak atas pekerjaan dan upah yang layak, hak atas jaminan sosial, hak atas pendidikan, hak atas kesehatan, hak atas pangan, hak atas perumahan, hak atas tanah, hak atas lingkungan yang sehat dan hak atas perlindungan hasil karya ilmiah, kesusasteraan dan kesenian.³³

c. Generasi Ketiga

Generasi ketiga yang mencakup hak-hak solidaritas (*solidarity rights*) merupakan rekonseptualisasi dari kedua generasi HAM sebelumnya. Hak-hak generasi ketiga diwakili oleh tuntutan atas hak solidaritas atau hak bersama. Hak ini muncul dari tuntutan negara-negara berkembang atau dunia ketiga atas tatanan internasional yang adil. Melalui tuntutan atas hak solidaritas itu, negara-negara berkembang menginginkan terciptanya suatu tatanan ekonomi dan hukum internasional yang kondusif bagi terjaminnya hak atas pembangunan, hak atas perdamaian, hak atas sumber daya alam sendiri, hak atas lingkungan hidup yang baik dan hak atas warisan budaya sendiri.³⁴

³³ Satya Arinanto, et al., ed. *Hukum Hak Asasi Manusia, Loc.cit*, hlm.15

³⁴ *Ibid.*,

d. Generasi Keempat

Setelah banyaknya dampak negatif yang ditimbulkan dari pemikiran HAM generasi ketiga, lahirlah generasi keempat yang mengkritik peranan negara yang sangat dominan dalam proses pembangunan yang terfokus pada pembangunan ekonomi dan menimbulkan dampak negatif seperti diabaikannya aspek kesejahteraan rakyat. Selain itu program pembangunan yang dijalankan tidak berdasarkan kebutuhan rakyat secara keseluruhan melainkan memenuhi kebutuhan sekelompok elit. Pemikiran HAM generasi keempat dipelopori oleh negara-negara di kawasan Asia yang pada tahun 1983 melahirkan deklarasi hak asasi manusia yang disebut *Declaration of The Basic Duties of Asia People and Government*. Deklarasi ini lebih maju dari rumusan generasi ketiga, karena tidak saja mencakup tuntutan struktural tetapi juga berpihak kepada terciptanya tatanan sosial yang berkeadilan. Selain itu deklarasi HAM Asia telah berbicara mengenai masalah „kewajiban asasi“ bukan hanya „hak asasi“. Deklarasi tersebut juga secara positif mengukuhkan keharusan imperatif dari negara untuk memenuhi hak asasi rakyatnya.³⁵

Indonesia sebagai negara hukum (*rechtstaat atau the rule of law*)³⁶, salah satu ciri yang harus dipenuhi negara, adalah perlindungan dan jaminan

³⁵ Dede Rosyada dkk, *Demokrasi, HAM dan Masyarakat Madani*, edisi revisi, Tim ICCE UIN Syarif Hidayatullah dan Prenada Media, Jakarta, 2003, hlm. 205-206

³⁶ Negara hukum (*rechtstaat atau the rule of law*) adalah konsep negara yang diidealkan oleh para pendiri bangsa yang membahas dan merumuskan UUD 1945, sebagaimana kemudian dituangkan di dalam penjelasan UUD 1945 sebelum perubahan. Penegasan sebagai negara hukum dikuatkan di dalam UUD 1945 setelah perubahan pada Pasal 1 ayat (3) yang berbunyi “Negara Indonesia adalah Negara hukum”. Dalam Jimly Asshiddiqie, *Implikasi Perubahan UUD 1945 terhadap Pembangunan Hukum Nasional*, Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Jakarta, 2005, hlm. 21.

hak asasi manusia atas seluruh warga negaranya. Terjaminnya hak-hak asasi manusia (HAM) juga merupakan salah satu dari tujuan penegakan hukum, karena manusia mempunyai kedudukan sentral dalam penegakan hukum. Konsep tentang Hak Asasi Manusia bukan merupakan hal baru bagi bangsa Indonesia. Salah satu komitmen Indonesia terhadap penghormatan dan jaminan perlindungan HAM terkandung dalam sila kedua Pancasila, dasar negara dan falsafah hidup bangsa Indonesia, yaitu “*Kemanusiaan Yang Adil dan Beradab*”. Undang-Undang Dasar 1945 yang telah lahir sebelum DUHAM memiliki perspektif hak asasi manusia yang cukup progresif,³⁷ sebagaimana ditegaskan dalam alinea 1 Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945:

“Bahwa sesungguhnya kemerdekaan itu ialah hak segala bangsa dan oleh sebab itu, maka penjajahan di atas dunia harus dihapuskan, karena tidak sesuai dengan perikemanusiaan dan perikeadilan.”

Hak atas kebebasan berserikat (*right to freedom of association*) merupakan hak fundamental. Hak atas kebebasan berserikat tersebut UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 memberikan jaminan yang sangat tegas dalam pasal 28E ayat (3) bahwa,³⁸ “*Setiap orang atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat.*” Ketentuan ini mengandung substansi yang jauh lebih tegas dibandingkan ketentuan Pasal

³⁷ R. Herlambang Perdana Wiratraman, “Konstitusionalisme dan Hak Asasi Manusia: Konsepsi Tanggung Jawab Negara dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia”, (*Jurnal Hukum Yuridika Fakultas Hukum Universitas Airlangga*, Vol. 20 No. 1, Januari-Februari 2005), hlm. 32- 33

³⁸ JimlyAsshiddiqie, *Kemerdekaan Berserikat, Pembubaran Partai Politik, dan Mahkamah Konstitusi*, *Op.cit*, hlm. 7

28 yang berasal dari rumusan asli sebelum Perubahan Kedua pada tahun 2000 yang berbunyi:³⁹

“Kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya ditetapkan dengan undang-undang”

Hakikat mengenai hak atas kebebasan berserikat juga diatur dalam Pasal 24 UU No. 39 Tahun 1999 tentang HAM menyatakan bahwa:

- a. Setiap orang berhak untuk berkumpul, berpendapat, dan berserikat, untuk maksud-maksud damai.
- b. Setiap warga negara atau kelompok masyarakat berhak mendirikan partai politik, lembaga swadaya masyarakat atau organisasi lainnya untuk berperan serta dalam jalannya pemerintahan dan penyelenggaraan negara sejalan dengan tuntutan perlindungan, penegakan dan pemajuan hak asasi manusia sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Hak berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat yang dirumuskan dalam Pasal 28 UUD 1945 itu sama sekali tidak dapat disebut sebagai hak asasi manusia sebagaimana seharusnya. Pasal 28 itu sama sekali tidak mengandung jaminan hak asasi manusia seperti yang seharusnya menjadi muatan konstitusi negara demokrasi.

Rumusan ketentuan yang demikian, sangat berbeda jika dibandingkan dengan ketentuan Pasal 28E ayat (3) hasil Perubahan Kedua

³⁹ *Ibid*, hlm. 8

UUD 1945 pada tahun 2000. Berdasarkan Pasal 28E ayat (3), hak berserikat, berkumpul dan mengeluarkan pendapat diakui secara tegas.⁴⁰ Negara diharuskan menjamin perlindungan dan penghormatan serta pemajuan dalam rangka peri kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara yang demokratis. Karena dapat dikatakan Pasal 28 yang berasal dari rumusan asli UUD 1945 sebelum Perubahan Kedua memang tidak cocok dan bertentangan dengan materi yang terkandung dalam Pasal 28E ayat (3). Seharusnya, pada waktu perubahan dalam rangka Perubahan Kedua UUD 1945, ketentuan Pasal 28 dihilangkan dan diganti dengan Pasal 28E ayat (3). Karena substansinya secara jelas disempurnakan oleh ketentuan Pasal 28E ayat (3). Akan tetapi, karena rumusan Pasal 28 yang asli harus memahami pengertiannya dalam Konteks Pasal 28E ayat (3)⁴¹

3. Teori Kewenangan

Kewenangan dapat diartikan sebagai hal berwenang, hak dan kekuasaan yang dipunyai untuk melakukan sesuatu. Kewenangan adalah kekuasaan formal, kekuasaan yang diberikan oleh Undang- Undang atau dari kekuasaan eksekutif administrasi. Jika ditafsirkan kewenangan (authority gezag) adalah apa yang disebut kekuasaan formal, kekuasaan yang berasal dari kekuasaan yang diberikan oleh Undang-Undang.

⁴⁰ imly Asshiddiqie, *Kemerdekaan Berserikat, Pembubaran Partai Politik, dan Mahkamah Konstitusi*, Op.Cit., hlm. 9.

⁴¹ *Ibid*, hlm. 9-10

Terdapat perbedaan antara kewenangan dengan wewenang⁴², wewenang (competence bevoegheid) hanya mengenai suatu "onderdeel" (bagian) tertentu saja dari kewenangan. Di dalam kewenangan terdapat wewenang-wewenang (*rechtsbevoegdheden*)⁴³. Wewenang merupakan lingkup tindakan hukum publik, lingkup wewenang pemerintahan, tidak hanya meliputi wewenang membuat keputusan pemerintah (*bestuur*), tetapi meliputi wewenang dalam rangka pelaksanaan tugas, dan memberikan wewenang serta distribusi wewenang utamanya ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.

Secara yuridis pengertian wewenang adalah kemampuan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan untuk menimbulkan akibat-akibat hukum⁴⁴. Sedangkan pengertian wewenang menurut H.D.Stoud adalah "*bevoegheid wet kan worden omscreven als het geheel van bestuurechtelijke bevoegheden door publiekrechtelijke rechtssubjecten in het bestuurechtelijke rechtsverkeer*" bahwa wewenang dapat dijelaskan sebagai keseluruhan aturan-aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang pemerintah oleh subjek hukum publik dalam hukum publik.⁴⁵

Berdasarkan pengertian tersebut di atas, dapat terjadi kekuasaan yang tidak berkaitan dengan hukum. Kekuasaan yang tidak berkaitan dengan hukum

⁴² Ateng Syafrudin, "Menuju Penyelenggaraan Pemerintahan Negara yang Bersih dan Bertanggungjawab", Jurnal Pro Justisia Edisi IV, Universitas Parahyangan, Bandung, 2000, hlm.22

⁴³ Ibid.,

⁴⁴ Indrohato, Asas-Asas Umum Pemerintahan yang baik, dalam Paulus Efendie Lotulung, Himpunan Makalah Asas-Asas Umum Pemerintahan yang baik, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1994, hlm. 65

⁴⁵ Stout HD, de Betekenissen van de wet, dalam Irfan Fachruddin, Pengawasan Peradilan Administrasi terhadap Tindakan Pemerintah, Alumni, Bandung, 2004, hlm.4.

oleh Henc van Maarseven disebut sebagai “*blote match*”⁴⁶, sedangkan kekuasaan yang berkaitan dengan hukum oleh Max Weber disebut sebagai wewenang rasional atau legal, yakni wewenang yang berdasarkan suatu sistem hukum ini dipahami sebagai suatu kaidah-kaidah yang telah diakui serta dipatuhi oleh masyarakat dan bahkan yang diperkuat oleh negara⁴⁷.

Didalam hukum dikenal asas legalitas yang menjadi pilar utamanya dan merupakan salah satu prinsip utama yang dijadikan dasar dalam setiap penyelenggaraan pemerintahan dan kenegaraan di setiap negara hukum terutama bagi negara-negara hukum dan kontinental⁴⁸. Menurut Indroharto bahwa wewenang diperoleh secara atribusi, delegasi, dan mandat, kewenangan atribusi lazimnya digariskan melalui pembagian kekuasaan negara oleh Undang-Undang Dasar, kewenangan delegasi dan mandat adalah kewenangan yang berasal dari pelimpahan. Pada kewenangan delegasi, harus ditegaskan suatu pelimpahan wewenang kepada organ pemerintahan yang lain. Pada mandat tidak terjadi pelimpahan apapun dalam arti pemberian wewenang, akan tetapi, yang diberi mandat bertindak atas nama pemberi mandat. Dalam pemberian mandat, pejabat yang diberi mandat menunjuk pejabat lain untuk bertindak atas nama mandator (pemberi mandat).

⁴⁶ Suwoto Mulyosudarmo, *Kekuasaan dan Tanggung Jawab Presiden Republik Indonesia, Suatu Penelitian Segi-Segi Teoritik dan Yuridis Pertanggungjawaban Kekuasaan*, Universitas Airlangga, Jakarta, 1990, hlm. 30

⁴⁷ A. Gunawan Setiardi, *Dialektika Hukum dan Moral dalam Pembangunan Masyarakat Indonesia*, Kanisius, Jogjakarta, 1990, hlm. 52.

⁴⁸ Tubagus Ronny Rahman Nitibaskara, *Paradoksial Konflik dan Otonomi Daerah, Sketsa Bayang-Bayang Konflik dalam Prospek Masa Depan Otonomi Daerah*, Sinar Mulia, Jakarta, 2002, hlm.65.

Dalam kaitan dengan konsep atribusi, delegasi, ataupun mandat, J.G.

Brouwer dan A.E. Schilder, mengatakan:⁴⁹

- a. *with attribution, power is granted to an administrative authority by an independent legislative body. The power is initial (originair), which is to say that is not derived from a previously existing power. The legislative body creates independent and previously non existent powers and assigns them to an authority.*
- b. *delegation is a transfer of an acquired attribution of power from one administrative authority to another, so that the delegate (the body that the acquired the power) can exercise power in its own name.*
- c. *with mandate, there is not transfer, but the mandate giver (mandans) assigns power to the body (mandataris) to make decision or take action in its name.*

J.G. Brouwer berpendapat bahwa atribusi merupakan kewenangan yang diberikan kepada suatu organ (institusi) pemerintahan atau lembaga negara oleh suatu badan legislatif yang independen. Kewenangan ini adalah asli, yang tidak diambil dari kewenangan yang ada sebelumnya. Badan legislatif menciptakan kewenangan mandiri dan bukan perluasan kewenangan sebelumnya dan memberikan kepada organ yang berkompeten.

Delegasi adalah kewenangan yang dialihkan dari kewenangan atribusi dari suatu organ (institusi) pemerintahan kepada organ lainnya sehingga delegator (organ yang telah memberi kewenangan) dapat menguji kewenangan tersebut atas namanya, sedangkan pada Mandat, tidak terdapat suatu pemindahan kewenangan tetapi pemberi mandat (mandator) memberikan kewenangan kepada organ lain (mandataris) untuk membuat keputusan atau mengambil suatu tindakan atas namanya.

Sifat kewenangan secara umum dibagi atas 3 (tiga) macam, yaitu yang bersifat terikat, yang bersifat fakultatif (pilihan) dan yang bersifat bebas. Hal tersebut

⁴⁹ J.G. Brouwer dan Schilder, *A Survey of Dutch Administrative Law*, Ars Aequilibris, Nijmegen, 1998, hlm. 16-17

sangat berkaitan dengan kewenangan pembuatan dan penerbitan keputusankeputusan (*besluiten*) dan ketetapan-ketetapan (*beschikingen*) oleh organ pemerintahan sehingga dikenal adanya keputusan yang bersifat terikat dan bebas. Menurut Indroharto, kewenangan yang bersifat terikat terjadi apabila peraturan dasarnya menentukan kapan dan dalam keadaan yang bagaimana kewenangan tersebut dapat digunakan atau peraturan dasarnya sedikit banyak menentukan tentang isi dan keputusan yang harus diambil. Pada kewenangan fakultatif apabila dalam hal badan atau pejabat tata usaha negara yang bersangkutan tidak wajib menerapkan kewenangannya atau sedikit banyak masih ada pilihan, sekalipun pilihan itu hanya dapat dilakukan dalam hal-hal tertentu atau keadaan tertentu sebagaimana ditentukan oleh peraturan dasarnya. Dan yang ketiga yaitu kewenangan bebas yakni terjadi apabila peraturan dasarnya memberikan kebebasan kepada badan atau pejabat tata usaha negara untuk menentukan sendiri isi dari keputusan yang akan dikeluarkannya. Philipus M Hadjon membagi kewenangan bebas dalam dua kategori yaitu kebebasan kebijaksanaan dan kebebasan penilaian yang selanjutnya disimpulkan bahwa ada dua jenis kekuasaan bebas yaitu kewenangan untuk memutuskan mandiri dan kewenangan interpretasi terhadap norma-norma tersamar (*verge norm*).

G. Kerangka Konseptual

Kerangka konseptual merupakan gambaran bagaimana hubungan antara konsep-konsep yang akan diteliti yang dijadikan pedoman dalam penulisan proposal ini. Untuk itu penulis akan menguraikan secara ringkas tentang maksud dari pemilihan judul dalam proposal ini, sebagai berikut :

1. Tinjauan Hukum

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, kata tinjauan berasal dari kata tinjau yang berarti melihat, menjenguk, memeriksa dan meneliti untuk kemudian menarik kesimpulan. Kemudian tinjauan adalah hasil dari kegiatan meninjau, pandangan, pendapat (sesudah menyelidiki atau mempelajari). Maka tinjauan hukum adalah melakukan analisis terhadap pemeriksaan dan menarik kesimpulan mengenai aturan hukum yang sedang diteliti.

2. Pembubaran berdasarkan Undang-Undang

Jaminan oleh konstitusi tersebut diberikan kepada setiap orang dalam bentuk hak untuk bebas mendirikan, membentuk atau ikut serta sebagai anggota atau pun menjadi pengurus organisasi dalam kehidupan bermasyarakat di wilayah negara Republik Indonesia. Namun demikian, cara menggunakan hak kebebasan berserikat dan berkumpul berkenaan dengan syarat-syarat dan prosedur pembentukan, pembinaan, penyelenggaraan kegiatan, pengawasan, serta pembubaran organisasi itu perlu diatur dengan undang-undang sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 28 UUD NRI Tahun 1945 yang berbunyi, “kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya ditetapkan dengan undang-undang”.⁵⁰

3. Organisasi Kemasyarakatan (Ormas)

⁵⁰ <http://jimlyschool.com/read/analisis/274/mengatur-kebebasan-berserikat-dalam-undangundang/> diakses pada tanggal 12 Oktober 2016

Berdasarkan Pasal 1 UU Ormas definisi Ormas adalah organisasi yang dibentuk oleh anggota masyarakat Warga Negara Republik Indonesia secara sukarela atas dasar kesamaan kegiatan, profesi, fungsi, agama, dan kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa, untuk berperan serta dalam pembangunan dalam rangka mencapai tujuan nasional dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila. UU Ormas Lama belum mengatur bentuk-bentuk dari Ormas yang ada, berarti seluruh organisasi yang ada di Indonesia dianggap terikat oleh peraturan ini, sehingga masih belum jelas ruang lingkup organisasi yang dimaksud dalam undang-undang ini.

Berdasarkan perspektif hak asasi manusia yang termuat dalam konstitusi tersebut, maka pengaturan dalam Rancangan Undang-Undang tentang Perkumpulan seharusnya memenuhi pengakuan dan perlindungan terhadap hak berserikat dan berkumpul. Pengakuan dan perlindungan tersebut hendaknya tercermin dan tersebar pada norma-norma dalam pengaturannya nanti dengan tidak menghadirkan belenggu secara administrasi (terutama pada mekanisme pendirian dan pengesahan status badan hukum) perkumpulan. Pemenuhan terhadap hak asasi manusia tersebut tercermin dalam hak dan kewajiban perkumpulan dan unsur perkumpulan (anggota, pengurus, dan pengawas, penentuan ruang lingkup fungsi dan tujuan, penetapan materi/ketentuan minimal dalam penyusunan AD/ART, dan

perumusan klausul larangan, sanksi hingga pembubaran dan pencabutan status badan hukum perkumpulan.⁵¹

4. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang

Sebagaimana yang telah dijelaskan dalam latar belakang permasalahan dalam bab pendahuluan, Perpu atau Peraturan Pemerintah pengganti Undang – undang diatur dalam pasal 22 UUD 1945 yang memuat antara lain :

Pasal 22 UUD 1945

- (1) Dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa, Presiden berhak menetapkan Peraturan Pemerintah sebagai pengganti undang – undang.
- (2) Peraturan pemerintah itu harus mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat dalam persidangan berikut.
- (3) Jika tidak mendapat persetujuan, maka peraturan pemerintah itu harus dicabut.⁵²

Dari kutipan pasal 22 Ayat (1), (2) dan (3) UUD NRI 1945 tersebut, dapat diketahui bahwa, pertama peraturan tersebut disebut peraturan

⁵¹ Bahan masukan dari Pusat Studi Hukum dan Kajian, Identifikasi Materi Rancangan Undang-Undang Ormas Yang Diperkirakan Berkaitan Dan Berpotensi Disharmonisasi Dengan Rancangan Undang-Undang Perkumpulan Dan Undang-Undang Yayasan, makalah disiapkan oleh: Koalisi Kebebasan Berserikat (KKB)

⁵² Pasal 22 UUD 1945 ini menggambarkan antara lain:

1. Bahwa syarat konstitusional ditetapkannya sebuah perpu oleh Presiden adalah kondisi hal Ihwal kegentingan memaksa;
2. Bahwa bergesernya fungsi legislasi, dimana Presiden sebagai eksekutif diberi kewenangan membuat Peraturan, dimana kekuasaan membentuk peraturan perundangan berada dalam kekuasaan legislatif, tetapi tidak menutup kemungkinan eksekutif memiliki kewenangan legislasi. Yang menurut penulis hal ini sebagai karakter legislasi dalam sistem pemerintahan Presidensial.
3. Bahwa kewenangan legislasi yang dimiliki Presiden sebagai pemegang kekuasaan eksekutif tetap kewenangan lebih besar tetap dimiliki kekuasaan legislatif sebagaimana dalam pasal 22 ayat (3), persetujuan DPR menjadi salah satu syarat penting dalam Peralihan Perpu menjadi Undang – undang.

pemerintah pengganti undang – undang yang berarti bahwa bentuknya adalah Peraturan Pemerintah (PP) sebagaimana diatur dalam pasal 5 Ayat (2) UUD NRI 1945, pasal ini menyatakan, “ *Presiden menetapkan Peraturan Pemerintah (PP) untuk menjalankan undang – undang sebagaimana mestinya*”. Jika biasanya bentuk peraturan pemerintah itu adalah peraturan yang ditetapkan untuk menjalankan undang – undang sebagaimana mestinya, maka dalam keadaan tertentu yaitu kegentingan yang memaksa bentuk peraturan pemerintah itu dapat dipakai dalam bentuk undang – undang dan untuk menggantikan undang – undang.

Menurut Jimly Asshiddiqie, peraturan pemerintah sebagai pengganti undang – undang itu sendiri bukanlah nama resmi yang diberikan oleh UUD NRI 1945. Namun dalam praktik selama ini, peraturan pemerintah seperti itu lazim dinamakan sebagai peraturan pemerintah (tanpa kata „sebagai“) pengganti undang – undang. Penamaan seperti ini sangat berbeda dengan ketentuan yang terdapat dalam konstitusi RIS 1949 dan UUDS 1950. Kedua Undang – undang Dasar ini menggunakan istilah Undang – undang Darurat untuk pengertian yang mirip atau serupa dengan perpu.⁵³

H. Metode Penelitian

⁵³ Jimly Asshiddiqie, 2010. *Hukum Acara Pengujian Undang – undang*. [Jakarta. Sinar Grafika]. Hal 40.

Penelitian hukum merupakan suatu kegiatan ilmiah, yang didasarkan pada metode, sistematika dan pemikiran tertentu, yang bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum tertentu, dengan jalan menganalisisnya, serta dilakukan pemeriksaan yang mendalam terhadap fakta hukum tersebut, untuk kemudian mengusahakan suatu pemecahan atas permasalahan-permasalahan yang timbul di dalam gejala yang bersangkutan.⁵⁴

Berdasarkan hal tersebut di atas, maka penulis dalam penelitian ini menggunakan metode penulisan antara lain sebagai berikut:

1. Tipe/Jenis Penelitian.

Tipe/Jenis Penelitian yang digunakan pada penelitian ini adalah penelitian hukum yuridis normatif, yaitu suatu penelitian yang menganalisis baik hukum yang tertulis dalam buku (*law is written in the book*), Maupun hukum yang dibuat melalui putusan pengadilan.⁵⁵

2. Metode Pendekatan

Keterkaitannya dengan penelitian normatif yang digunakan, pendekatan yang digunakan dalam penulisan hukum menurut Peter mahmud Marzuki adalah sebagai berikut:⁵⁶

- a. Pendekatan kasus (*case approach*)
- b. Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*)
- c. Pendekatan historis (*historical approach*)

⁵⁴ Soerjono Soekanto. 2008, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, hlm. 43.

⁵⁵ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2004, hlm 14.

⁵⁶ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2011, hlm 35

d. Pendekatan perbandingan (*Comparative approach*)

e. Pendekatan konseptual (*conceptual approach*)

Berkaitan dengan itu penelitian ini menitik beratkan pada penelitian pada pendekatan perundang-undangan. pendekatan perundangan-undangan adalah pendekatan yang dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkut paut dengan isu hukum yang ditangani.⁵⁷

3. Jenis Data

Oleh karena penelitian hukum (normatif) mempunyai metode tersendiri, yang selalu diawali dengan premis normatif, datanya juga diawali dengan data sekunder. Bagi penelitian hukum normatif yang hanya mengenal data sekunder saja, jenis datanya (bahan hukum) adalah:⁵⁸

Pendekatan hukum yuridis normatif memiliki karakteristik yang bertumpu pada data sekunder, sehingga yang menjadi sumber data utama pada penelitian ini adalah:

a. Bahan Hukum Primer, yaitu semua dokumen peraturan yang mengikat dan ditetapkan oleh pihak-pihak yang berwenang yakni berupa:

1) Undang-Undang Dasar 1945

2) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1985 tentang Organisasi
Kemasyarakatan

⁵⁷ *Ibid.*, hlm.24

⁵⁸ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada, Jakarta 2008, hlm 93.

- 3) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan
 - 4) Undang-Undang No. 30 tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.
 - 5) Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 Tentang Organisasi Kemasyarakatan yang ditetapkan dengan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2017 Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 Tentang Organisasi Kemasyarakatan Menjadi Undang-Undang
- b. Bahan Hukum Sekunder, yaitu berupa bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer yang meliputi buku-buku hukum, jurnal, literatur, artikel, hasil karya ilmiah para sarjana dan tulisan-tulisan yang berkaitan dengan masalah.
 - c. Bahan Hukum Tersier yaitu bahan hukum penunjang yang terdiri dari : bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder yang terdiri dari kamus hukum dan Kamus Umum Bahasa Indonesia, Koran dan media internet.

4. Metode Pengumpulan Data

Pada umumnya dikenal tiga jenis alat pengumpulan data, yaitu studi dokumen atau bahan pustaka, pengamatan atau observasi, dan wawancara atau interview. Ketiga alat tersebut dapat digunakan masing-masing atau bersama-sama. Metode pengumpulan data pada penelitian ini adalah dengan studi pustaka. Hal ini dilakukan dengan membaca, merangkum dan menganalisis bahan-bahan hukum sebagaimana dijelaskan pada sumber data di atas, dengan dikorelasikan pada obyek penelitian.

5. Analisis Data

Setelah data diperoleh baik data primer maupun data sekunder yang diolah, selanjutnya dianalisis secara kualitatif yang bersifat yuridis yaitu tidak menggunakan angka-angka (tidak menggunakan rumus matematika), tetapi menggunakan kalimat-kalimat yang merupakan pandangan para pakar, peraturan perundang-undangan, termasuk data yang diperoleh di lapangan yang memberikan gambaran secara detail mengenai permasalahan sehingga dapat diambil kesimpulannya sesuai dengan tujuan penelitian.⁵⁹

⁵⁹Soerjono Soekanto, *Op. Cit.*, hlm. 20